CODESA Working Group 3 - South African Government - 23 March 1992

PROPOSALS FOR TRANSITIONAL ARRANGEMENTS

1. Since 1910 South Africa has had consecutive constitutions that gave only certain sections of her population representation in national structures of government. That era of our constitutional history came to an end with the steps announced by the State President on 2 February 1990, and sanctioned in the referendum of 17 March 1992. With the mandate of those who elected it, the Government can now proceed with vigour on the road of reform to a new negotiated democratic constitution securing equal representation for every South African citizen and eliminating domination.

2. In continuation of the process the Government proposes that negotiations should begin as soon as possible with a view to the formulation of a transitional constitution amending the *Republic of South Africa Constitution Act* 110 of 1983. In order to make the necessary preparations for the implementation of such a transitional constitution, it is proposed that structures with broadly representative membership be created by statute without delay. This will ensure that all interested parties can be assured of an opportunity of participating in the preparation, planning and implementation of a transitional constitution.

3.1 With a view to meaningful discussion, consideration and negotiation thereof in CODESA, the Government will make its proposals for a transitional constitution available in the form of draft legislation towards the end of April.

3.2 It is accepted that the parties participating in the negotiations concerning a transitional constitution, do so under the following conditions:

- Decisions in this regard are taken by consensus.
- The question of political violence in general and the bilateral understandings in inter alia paragraph 3 of the Pretoria Minute and the DF Malan Accord, are solved decisively.

- Everything that can harm South Africa and all its people is effectively opposed by participants.

- The transitional constitution is implemented only when a general and satisfactory situation of order and stability has been established in the South African community.

3.3 The draft transitional constitution that will be presented to CODESA, will be formulated within the following framework:

Parliament

Parliament is composed of two Houses, namely a National Assembly and a Senate.

The National Assembly is elected according to a system of proportional representation. Every South African citizen above the age of 18 can vote and be elected.

If sufficient progress is made with the negotiation process concerning a system of regional government, the Senate is composed of regional representatives. Should sufficient progress not be made in this regard, the Senate can initially be composed of members of existing legislative bodies.

The Head of State

A Presidency is formed by the leaders of the three to five strongest political parties jointly representing a majority in the proposed National Assembly as determined by a general election. The Presidency is the executive head of the Republic and it takes its decisions by consensus. The chairmanship of the Presidency rotates on a six monthly basis.

The Cabinet

The members of the Cabinet are appointed by consensus by the Presidency and need not be members of Parliament. The Cabinet functions under the direct guidance of the Presidency.

Charter of Fundamental Rights

The Constitution, including an enforceable Charter of Fundamental Rights, is the supreme law of the Republic. The Constitution and Charter are justiciable by the Supreme Court of South Africa.

Further Transitional Measures

In order to maintain good government and to provide for the responsible management of the transition process, the Constitution contains extensive transitional provisions.

4. The following arrangements for the preparatory phase are now proposed for negotiation. As soon as the discussion and negotiations have proceeded to the point where the the details can be discussed, a draft bill thereon will also be presented:

Transitional Councils

4.1 Transitional Councils are established for facilitating the planning and implementation of a next constitutional dispensation. Each Council is composed of six members designated by the Management Committee of CODESA and appointed by the State President together with one additional member appointed by the State President on the grounds of his expertise after consultation with the Management Committee of CODESA.

4.2 A person may be appointed as a member of more than one Transitional Council and the number of persons who are members of Transitional Councils may at no time exceed thirty.

4.3 A person who is a Minister or Deputy Minister in the present constitutional dispensation or who is a member of the Executive Committee of a Province, may also be appointed as a member of a Transitional Council.

4.4 Members of Transitional Councils receive the remuneration and benefits determined by the State President after consultation with the Management Committee of CODESA.

4.5 No one who is a member of more than one Transitional Council, or who is a member of a Transitional Council and holds an office mentioned in 4.3, is entitled to receive remuneration and benefits in respect of more than one of the capacities in which he serves.

4.6 The State President may, on the recommendation of the Management Committee of CODESA or the relevant Transitional Council, terminate the appointment of any member of a Transitional Council and appoint another person in his place. The State President may in the same manner appoint a member of another Transitional Council to act for a member of a Transitional Council who is temporarily indisposed or who is for any other reason incapable of attending meetings of that Transitional Council. The State President may dismiss any member of a Transitional Council on grounds of proven misconduct.

4.7 Transitional Councils take decisions by way of the consensus of all their members and they themselves decide on matters such as chairmanship and procedure.

4.8 Two or more Transitional Councils may meet together to discuss matters of mutual interest or of interest to any specific Transitional Council, or in general concerning the transitional process towards a new democratic constitution.

4.9 All the Transitional Councils meeting together constitute the Joint Transitional Council, which does not have any of the specific duties and functions of any of its constituent Transitional Councils, but may by way of consensus reach agreements on resolutions.

4.10 Detailed definitions of the duties, functions and activities of Transitional Councils can be described in the proposed legislation after negotiation. This may include the studying of existing legislation and making of

recommendations thereon and on new legislation in the area for which a Transitional Council is responsible.

4.11 The following Transitional Councils are proposed:

(a) The Transitional Council for Elections,

that is charged with the preparations and planning for the holding of elections under the transitional constitution and to ensure that they will be free and fair. The Transitional Council may adopt resolutions by consensus about any matter concerning its activities and shall initiate and co-ordinate those negotiations that it may consider necessary for the purposes of its activities.

(b) The Transitional Council for Regional Government

shall, having regard to existing provincial boundaries as well as political, geographic, demographic and economic determinants and after consultation with existing government authorities as well as knowledgeable persons and institutions, formulate proposals regarding the delimitation of the territory of the Republic into a number of provinces or federal component states which is politically and economically justifiable. The Transitional Council may adopt resolutions by consensus regarding any matter concerning its activities and shall initiate and co-ordinate those negotiations that it may consider necessary for the purposes of its activities.

(c) The Transitional Council for Local Government

shall, having regard to provincial and federal component state boundaries that may be proposed by the Council for Regional Government and the boundaries of existing local government areas as well as geographic, demographic and economic determinants and after consultations with existing government authorities as well as knowledgeable persons and institutions, formulate proposals regarding the delimitation of local

government areas in such a way that no local government area will be in more than one province or component state. The Transitional Council may adopt resolutions by consensus regarding any matter concerning its activities and shall initiate and co-ordinate those negotiations that it may consider necessary for the purposes of its activities.

(d) The Transitional Council for Government Finance

shall do planning and preparations relating to the handling of government finances in a next constitutional dispensation. The Transitional Council may adopt resolutions by consensus regarding any matter concerning its activities and shall initiate and co-ordinate those negotiations that it may consider necessary for the purposes of its activities, and more specifically regarding intergovernmental financing. This Transitional Council may be given the opportunity of making inputs regarding budgeting.

4.12 The possibility of instituting Transitional Councils for Law and Order (or Police) and for Defence can also be considered. In negotiations in this regard the progress made in Working Group 1 and in various bilateral negotiations will have to be taken into account. The institution of such Transitional Councils can not be properly discussed in Working Group 3 in isolation from those developments.

4.13 The possibility of instituting further Transitional Councils functioning in areas such as education, housing, health and international relations, can also be investigated.

5. The Government is convinced that these proposals are fair, constructive and justifiable. It is trusted that the proposals will contribute to the early reaching of agreement on the next step in the transition towards a fully representative democratic constitution.

WG3OORG.DOC
23 MARCH 1992

VOORSTELLE VIR OORGANGSMAATREëLS

1. Sedert 1910 het Suid-Afrika opeenvolgende grondwette gehad wat aan slegs gedeeltes van sy bevolking verteenwoordiging in nasionale regeringstrukture gegee het. Daardie era van ons grondwetlike geskiedenis is deur die stappe wat die Staatspresident op 2 Februarie 1990 aangekondig het en waaraan beslag deur die referendum van 17 Maart 1992 gegee is, afgesluit. Met die mandaat van diegene wat hom verkies het, kan die Regering nou met ywer voortgaan op die hervormingspad na 'n nuwe onderhandelde demokratiese grondwet wat verteenwoordiging op 'n gelyke grondslag aan elke Suid-Afrikaanse burger sal verseker en wat oorheersing sal uitskakel.

2. Ter voortsetting van die proses stel die Regering voor dat daar so spoedig moontlik onderhandel moet word met die oog op die formulering van 'n oorgangsgrondwet ter wysiging van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika* 110 van 1983. Ten einde die nodige voorbereiding vir die implementering van so 'n oorgangsgrondwet te doen, word voorgestel dat strukture met breë verteenwoordigende lidmaatskap onverwyld statutêr geskep word. Dit sal meebring dat alle belanghebbende partye van 'n geleentheid tot deelname aan die voorbereiding, beplanning en implementering van 'n oorgangsgrondwet verseker sal wees.

3.1 Met die oog op sinvolle bespreking, oorweging en onderhandeling daarvan in KODESA, sal die Regering sy voorstelle vir 'n oorgangsgrondwet in die vorm van konsepwetgewing formuleer en teen die einde van April beskikbaar stel.

3.2 Daar word aanvaar dat partye wat aan die onderhandelinge oor 'n oorgangsgrondwet deelneem, dit doen onder die volgende voorwaardes:

- Besluite in hierdie verband word deur konsensus geneem.

- Die vraagstukke van politieke geweld in die algemeen en die bilaterale verstandhoudings soos in onder andere paragraaf 3 van die Pretoria Minuut en die DF Malan Akkoord, word beslissend opgelos.

- Alles wat Suid-Afrika en al sy mense in die oorgangsproses kan benadeel, word effektief deur deelnemers teengewerk.

- Die implementering van die oorgangsgrondwet geskied eers wanneer 'n algemene en bevredigende toestand van orde en stabiliteit in die Suid-Afrikaanse samelewing gevestig is.

3.3 Die konsep oorgangsgrondwet wat in KODESA voorgelê sal word, sal binne die volgende raamwerk geformuleer word:

Die Parlement

Die Parlement bestaan uit twee Huise, naamlik 'n Nasionale Vergadering en 'n Senaat.

Die Nasionale Vergadering word volgens 'n proporsionele kiesstelsel verkies. Alle Suid-Afrikaanse burgers ouer as 18 jaar is stemgeregtig en verkiesbaar.

Indien voldoende vordering met die onderhandelingsproses met betrekking tot 'n streekregeringstelsel gemaak word, word die Senaat saamgestel uit streekverteenwoordigers. Sou voldoende vordering nie in hierdie verband gemaak word nie, kan die Senaat voorlopig uit lede van bestaande wetgewende liggame saamgestel word.

Die Staatshoofskap

'n Presidensie word saamgestel uit die leiers van die drie tot vyf sterkste politieke partye wat gesamentlik 'n meerderheid in die voorgestelde Nasionale Vergadering verteenwoordig, soos bepaal deur 'n algemene verkiesing. Die uitvoerende hoofskap van die Republiek berus by die Presidensie wat besluite deur konsensus neem. Die voorsitterskap van die Presidensie roteer op 'n sesmaandelikse grondslag.

Die Kabinet

Die lede van die Kabinet word deur die Presidensie by konsensus aangestel en hoef nie lede van die Parlement te wees nie. Die Kabinet funksioneer onder die regstreekse leiding van die Presidensie.

Handves van Fundamentele Regte

Die Grondwet, wat 'n afdwingbare Handves van Fundamentele Regte bevat, is die hoogste reg van die Republiek. Die Grondwet en die Handves is deur die Hooggeregshof van Suid-Afrika beregbaar.

Verdere Oorgangsmaatreëls

Ten einde goeie regering in stand te hou en voorsiening te maak vir die verantwoordelike bestuur van die oorgangsproses, maak die Grondwet voorsiening vir uitgebreide oorgangsbepalings.

4. Die volgende reëlings vir die voorbereidende fase word nou vir bespreking en onderhandeling voorgestel. Sodra die bespreking en onderhandeling so ver gevorder het dat daar oorgegaan kan word tot bespreking van die besonderhede, sal 'n konsepwetsontwerp daaroor ook voorgelê word:

Oorgangsrade

4.1 Oorgangsrade word ingestel om die beplanning en die implementering van 'n volgende grondwetlike bedeling te fasiliteer. Elke raad bestaan uit ses lede wat aangewys word deur die Bestuurskomitee van KODESA en aangestel word deur die Staatpresident tesame met een addisionele lid wat deur die Staatspresident na oorleg met die Bestuurskomitee van KODESA op grond van sy deskundigheid aangewys word.

4.2 'n Persoon mag aangestel word as 'n lid van meer as een Oorgangsraad en op geen tydstip mag die getal persone wat lede van Oorgangsrade is, dertig oorskry nie.

4.3 'n Persoon wat 'n Minister of Adjunkminister in die huidige grondwetlike bedeling is of wat 'n lid van 'n Uitvoerende Komitee van 'n Provinsie is, kan ook as 'n lid van 'n Oorgangsraad aangestel word.

4.4 Lede van Oorgangsrade ontvang die besoldiging en voordele wat die Staatspresident, na raadpleging met die Bestuurskomitee van KODESA, vasstel.

4.5 Niemand wat 'n lid van meer as een Oorgangsraad is, of wat 'n lid van 'n Oorgangsraad is en wat 'n amp beklee soos in 4.3 bedoel, is geregtig om ten opsigte van meer as een van die hoedanighede waarin hy dien, besoldiging en voordele te ontvang nie.

4.6 Op aanbeveling van die Bestuurskomitee van KODESA of die betrokke Oorgangsraad, kan die Staatspresident die aanstelling van enige lid van enige Oorgangsraad beëindig en iemand anders in sy plek aanstel. Die Staatspresident kan op dieselfde wyse 'n lid van 'n ander Oorgangsraad aanstel om waar te neem in die plek van 'n lid van 'n Oorgangsraad wat tydelik ongesteld is of vir enige ander rede nie by magte is om vergaderings van daardie Oorgangsraad by te woon nie. Die Staatspresident kan enige lid van 'n Oorgangsraad op grond van bewese wangedrag ontslaan.

4.7 Oorgangsrade neem besluite by wyse van konsensus tussen al die lede daarvan en besluit self oor aangeleenthede soos voorsitterskap en prosedure.

4.8 Twee of meer Oorgangsrade kan gesamentlik vergader om sake van gemeenskaplike belang, of van belang vir enige spesifieke Oorgangsraad, of in die algemeen rakende die oorgangsproses na 'n nuwe demokratiese grondwet, te bespreek.

4.9 Al die Oorgangsrade wat gesamentlik vergader, stel die Gesamentlike Oorgangsraad daar wat nie enige van die spesifieke pligte en bevoegdhede van enige van sy samestellende Oorgangsrade het nie, maar wat by magte is om by wyse van konsensus ooreen te kom oor resolusies.

4.10 Gedetailleerde omskrywings van die pligte, bevoegdhede en werksaamhede van Oorgangsrade kan na onderhandeling in die beoogde wetgewing beskryf word. Daarby kan ingesluit word die bestudering van bestaande wetgewing en die maak van aanbevelings daaroor en oor nuwe wetgewing op die gebied waarvoor 'n Oorgangsraad verantwoordelik is.

4.11 Die volgende Oorgangsrade word voorgestel:

(a) Die Oorgangsraad vir Verkiesings,

wat daarmee belas word om voorbereiding en beplanning te doen met die oog daarop om verkiesings ingevolge die oorgangsgrondwet te laat plaasvind en om te verseker dat dit vry en regverdig sal wees. Die Oorgangsraad kan resolusies met betrekking tot enige aangeleentheid wat met sy werksaamhede verband hou, by konsensus aanvaar en moet sodanige onderhandelinge as wat na sy oordeel vir die doel van sy werksaamhede nodig mag wees, inisieer en koördineer.

(b) Die Oorgangsraad vir Streekregering

moet, met inagneming van bestaande provinsiale grense asook politieke, geografiese, demografiese en ekonomiese determinante en na raadpleging van bestaande owerheidsinstellings asook kundige persone en instansies, voorstelle formuleer oor die indeling van die grondgebied van die Republiek in soveel provinsies of federale deelstate as wat polities en ekonomies geregverdig is. Die Oorgangsraad kan resolusies met betrekking tot enige aangeleentheid wat met sy werksaamhede verband hou, by konsensus aanvaar en moet sodanige onderhandelinge as wat na sy oordeel vir die doel van sy werksaamhede nodig mag wees, inisieer en koördineer.

(c) Die Oorgangsraad vir Plaaslike Bestuur

moet met inagneming van provinsiale of deelstaatgrense wat deur die Oorgangsraad vir Streekregering voorgestel mag word, en van grense van bestaande plaaslike owerheidsgebiede asook van geografiese, demografiese en ekonomiese determinante en na raadpleging van bestaande owerheidsinstellings asook kundige persone en instansies, aanbevelings formuleer oor die afbakening van plaaslike owerheidsgebiede op so 'n wyse dat geen plaaslike owerheidsgebied in meer as een provinsie of deelstaat sal wees

nie. Die Oorgangsraad kan resolusies met betrekking tot enige aangeleentheid wat met sy werksaamhede verband hou, by konsensus aanvaar en moet sodanige onderhandelinge as wat na sy oordeel vir die doel van sy werksaamhede nodig mag wees, inisieer en koördineer.

(d) Die Oorgangsraad vir Owerheidsfinansies

moet beplanning en voorbereiding doen in verband met die hantering van owerheidsfinansies in 'n volgende grondwetlike bedeling. Die Oorgangsraad kan resolusies met betrekking tot enige aangeleentheid wat met sy werksaamhede verband hou, by konsensus aanvaar en moet sodanige onderhandelinge as wat na sy oordeel vir die doel van sy werksaamhede, en meer spesifiek rakende interowerheidsfinansiering, inisieer en koördineer. Hierdie Oorgangsraad kan die geleentheid gebied word om insette in verband met begrotings te maak.

4.12 Die moontlikheid van die instelling van Oorgangsrade vir Wet en Orde (of Polisie) en vir Verdediging kan ook oorweeg word. In onderhandeling in hierdie verband sal egter rekening gehou moet word met vordering wat in Werkgroep 1 en in verskillende bilaterale onderhandelinge gemaak word. Die instelling van sulke Oorgangsrade en ook hulle pligte, bevoegdhede en werksaamhede kan nie sinvol in Werkgroep 3 in isolasie van daardie verwikkelinge bespreek word nie.

4.13 Die moontlikheid van die instelling van verdere Oorgangsrade, wat op terreine soos die onderwys, behuising, gesondheid en internasionale betrekkinge funksioneer, kan ook ondersoek word.

5. Dit is die Regering se oortuiging dat hierdie voorstelle billik, konstruktief en geregverdig is. Daar word vertrou dat die voorstelle daartoe sal bydra dat daar spoedig ooreengekom kan word op die volgende stap in die oorgang na 'n ten volle verteenwoordigende demokratiese grondwet.

WG3OORG.DOC
23 MAART 1992